

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Persoalan bangsa dan Negara tidak akan pernah ada habisnya untuk menjadi pembahasan meskipun pada usia tua Republik Indonesia, mulai sejak lahir dan hingga kini. Sejarah perjalanan panjang yang telah dilalui, hendaknya menjadikan pembelajaran-pembelajaran dan evaluasi-evaluasi dari apa yang telah dialami sebelumnya, salah satu permasalahan tersebut diantaranya adalah mengenai situasi dan kondisi ketatanegaraan yang berakibat kepada praktik dalam pelaksanaan kehidupan berbangsa dan bernegara di Republik Indonesia.

Dalam sejarah kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia banyak sekali mengalami dinamika dan perubahan akan tetapi hingga saat ini belum dapat dirasakan adanya sebuah perubahan yang jauh lebih baik di banding dengan masa-masa sebelumnya. Berbagai permasalahan terus bermunculan, dimulai dari skandal sex para pejabat negara, Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN), hingga kejahatan kriminal lainnya yang tidak sedikit melibatkan elit-elit politik khususnya.

Sebagai pemangku kepentingan (*stake holder politik*) sudah sepatutnya dan seyogyanya elit politik ini menjadi publik figur dan panutan bagi rakyat yang diwakilinya. Para elit politik ini adalah kalangan menengah ke atas yang dipercaya oleh rakyat untuk mewakili segala bentuk kepentingannya di kancah perpolitikan dalam rangka mewujudkan sebuah kebijakan yang sarat dengan nilai kepentingan umum (*public opinion*), bukan yang sebaliknya yang hampa nilai dan sarat kepentingan kelompok atau pribadi (*private opinion*).

Partai politik dianggap sebagai bentuk pelembagaan atau pengorganisasian untuk menegakkan nilai-nilai yang terkandung pada sistem demokrasi seharusnya mampu menegakan prinsip-prinsip keadilan, kesejahteraan dan kemakmuran yang diinginkan oleh rakyat, bukan sebaliknya. Keberadaan partai politik yang tidak terbelah jumlahnya pada satu sisi memberikan harapan akan tumbuh kembangnya kesadaran nasionalisme pada masyarakat, sehingga akan

menjadi penunjang dalam pelaksanaan kehidupan berbangsa dan bernegara. Namun, pada sisi lain dengan dasar mengatasnamakan demokrasi, partai politik ditakutkan menjadi sebuah ancaman yang sehingga nantinya bisa menjadi organisasi perampok yang merenggut keadilan, kesejahteraan dan kemakmuran rakyat dan hanya mementingkan kejayaan segelintir kelompok kepentingan saja. Di karenakan hal tersebut, ada banyak hal yang lebih memilukan dari sikap penyimpangan kekuasaan (*abuse of power*) yang tidak sedikit dilakukan oleh para elit politik, yaitu diantaranya dengan cara memperkuat dan memperkaya kepentingan pribadi atau golongan dibanding mengusung kepentingan rakyat yang *notabene* sebagai pemegang kedaulatan.

Atas dasar inilah timbul spekulasi tentang apa yang salah dengan cara hidup bernegara di negeri ini, apakah karena sistem yang kurang tepat sehingga mengakibatkan kesalahan dalam pelaksanaannya atau karena para pelaksana (*elite*) yang kurang atau bahkan tidak mau memahami sebuah sistem yang telah ditetapkan, sehingga tercipta ketidakadilan dan menimbulkan kesengsaraan dari berbagai aspek. Sebagai Negara yang menganut asas Negara hukum, Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) telah mempertegas kedudukannya sebagai Negara hukum, yang secara normatif telah dirumuskan dalam UUD 1945 Pasal 1 ayat (3), yang menyatakan bahwa:

“Negara Indonesia adalah negara hukum”

Hal ini berarti bahwa segala hal permasalahan yang ada dan timbul dalam pelaksanaan bernegara hanya mampu dan harus diselesaikan oleh hukum sebagai panglima tertinggi. Sudah menjadi konsekuensi dari ketentuan ini adalah bahwa setiap sikap, pikiran, perilaku, tindakan, dan kebijakan pemerintahan Negara, serta penduduknya harus didasarkan atau sesuai dengan hukum¹. Sistem mempunyai peranan yang penting untuk bisa memperbaiki kehidupan bernegara di Indonesia

¹ Djatmiko Anom, *Kedudukan Lembaga Negara Sampiran Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Jurnal konstitusi P3KHAM UNS Volume I. No. 1. 2008, hlm. 35.

ini. Menurut Akil Mochtar, sarjana Jerman hukum tata negara, bahwa ciri sebuah negara hukum itu antara lain²:

1. Adanya perlindungan terhadap hak asasi manusia.
2. Adanya pemisahan atau pembagian kekuasaan.
3. Pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan (*Wetmatigheid Van Bestuur*) serta peradilan administrasi dalam perselisihan.

Filosofi yang melandasi konsep negara hukum di Indonesia berbeda dengan konsep negara lain. Konsep negara hukum di Indonesia adalah negara hukum Pancasila yang pada hakikatnya memiliki tiga asas, yaitu :

(1) asas kerukunan, (2) asas kepatuhan dan (3) asas keselarasan yang mencerminkan nilai-nilai filosofis Pancasila, pembaharuan, penggantian, penerapan maupun dalam penegakan hukum³. Keberadaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945 merupakan hukum dasar tertinggi setelah Pancasila, hukum dasar inilah yang menjadi rujukan dan hierarki peraturan perundang-undangan yang berada di bawahnya dan meliputi berbagai aspek, peraturan perundang-undangan tentang pengaturan hukum tata negara merupakan salah satu yang termasuk didalamnya.

Secara historis UUD 1945 ini telah mengalami beberapa kali perubahan setelah sebelumnya tidak boleh dilakukan perubahan terhadapnya, dengan alasan dianggap mutlak dan sakral, namun seiring berjalannya waktu perubahan terhadap UUD RI 1945 ini disepakati untuk dilakukan dengan alasan relevansi perkembangan dan tuntutan zaman yang selalu berubah, adapun rincian periode perubahan tersebut adalah: *Pertama*, yaitu pada awal reformasi (1999) disahkan dalam Sidang Umum MPR-RI yang diselenggarakan antara tanggal 12 sampai dengan tanggal 19 Oktober 1999. *Kedua*, pada tahun 2000 disahkan pada Sidang Tahunan MPR-RI pada tanggal 18 Agustus 2000. *Ketiga*, pada tahun 2001 disahkan pada Sidang Tahunan MPR-RI tahun 2001 tanggal 9 November 2001. *Keempat*, pada tahun 2002 disahkan pada Sidang Tahunan MPR-RI tanggal 10 Agustus 2002.

² Akil Mochtar, *Pembalikan Beban Pembuktian Tindak Pidana Korupsi*, (Jakarta: Mahkamah Konstitusi, 2009), hlm. 18.

³ Ibid, hlm. 19.

Jika dihitung sejak perubahan terakhir hingga hari ini, UUD RI 1945 telah mengalami masa selama 13 tahun, lantas apa perubahan yang signifikan dirasakan hari ini adalah belum maksimal dan masih memerlukan evaluasi-evaluasi yang lebih jauh lagi untuk menciptakan kesesuaian, dan yang maksud disini adalah dibutuhkan suatu upaya atau suatu sikap pembaharuan kembali agar terciptanya kesesuaian antara peraturan perundang-undangan dengan tuntutan zaman terlebih khusus mengenai praktik ketatanegaraan. Mengutip pendapat dari Jimly Ashidiqie, yang mengatakan bahwa:⁴

Secara sederhana kita dapat mengatakan bahwa perubahan versi yang keempat ini, merupakan perubahan formal pertama dilakukan terhadap naskah UUD 1945. Namun oleh karena istilah yang dipakai secara berurutan Perubahan I, II, III, dan Perubahan IV, maka otomatis sesudahnya akan ada lagi Perubahan V, VI, VII dan seterusnya sesuai dengan perkembangan kebutuhan di masa-masa yang akan datang.

Jimly menyebutkan bahwa merasa harus untuk melakukan perubahan terhadap undang-undang dasar 1945 yang dianggapnya sudah tidak lagi sesuai dengan tuntutan-tuntutan pada era kini. Ada beberapa aspek yang disebutkan sudah tidak relevan dengan keadaan masa kini, salah satu substansi yang harus menjadi perhatian dan diharapkan akan menjadi muatan materi pada amandemen selanjutnya adalah mengenai penguatan sistem presidential dan penyederhanaan sistem multi partai yang dirasa sangat berpengaruh terhadap kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat sebagai wujud pelaksanaan dari demokrasi perwakilan.⁵

Sebagai konsekuensi logis dari pelaksanaan demokrasi perwakilan adalah tersedianya jarak antara pemerintah dengan rakyat sebagai pemilik kedaulatan, karenanya dibutuhkan suatu jembatan yang akan menghubungkan keduanya, tanpa adanya jaminan mekanisme partisipasi rakyat dalam negara sebagai bentuk pelaksanaan kedaulatan rakyat, konsep kedaulatan dapat dikebiri dan terjebak dalam pengertian kedaulatan rakyat yang totaliter.⁶

⁴ Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, SH, makalah : Seminar Nasional Perubahan UUD 1945 yang diselenggarakan atas kerjasama Dewan Perwakilan Daerah dengan President University, 28

⁵ Ibid hal. 6-7

⁶ Jimly Asshiddiqie, *Partai Politik Dan Pemilihan Umum Sebagai Instrumen Demokrasi*, Jurnal Konstitusi Volume 3, Nomor 4, Desember 2006, Hal. 7.

Keberadaan partai politik sangatlah penting bagi keberlangsungan pelaksanaan demokrasi perwakilan ini karena mengingat tugas partai politik adalah untuk menata aspirasi rakyat yang akan dijadikan sebagai bahan pembuatan kebijakan yang berorientasi pada kepentingan umum (*public opinion*) yang lebih sistematis sehingga dapat menjadi dasar pembuatan keputusan yang teratur.⁷

Dalam konteks Indonesia sebagai negara besar yang memiliki *heterogenisme* yang kuat sehingga perlu mengelolanya untuk menjadi keputusan. Dengan demikian partai politik berperan besar dalam proses seleksi baik pejabat maupun substansi kebijakan.⁸ Pada umumnya, para ilmuwan politik biasa menggambarkan adanya 4 (empat) fungsi partai politik. Keempat fungsi partai politik itu menurut Miriam Budiardjo, meliputi sarana:⁹ (i) komunikasi politik, (ii) sosialisasi politik (*political socialization*), (iii) rekrutmen politik (*political recruitment*), dan (iv) pengatur konflik (*conflict management*).

Keberadaan fungsi partai politik adalah saling terkait antara yang satu dengan yang lainnya, karenanya akan membentuk suatu kesatuan yang utuh, jika tidak maka akan terjadi disfungsi partai politik yang akan membahayakan. Sehingga sangatlah diharapkan partai politik ini dapat melaksanakan fungsinya dengan baik dan dapat menjadi sebagai wadah atau jembatan yang merupakan perwujudan daripada kedaulatan rakyat, dengan menyambungkan segala bentuk amanat dari yang telah mempercayakan haknya kepada mereka yang tergabung di partai politik dan tidak menjadi perwujudan dari kepentingan individu.

Seringkali dikeluhkan bahwa sistem pemerintahan presidential tidak dapat diterapkan secara efektif dalam sistem multi-partai, padahal sistem multi-partai merupakan kenyataan ketatanegaraan. Dalam sistem demokrasi yang liberal, kemajemukan masyarakat Indonesia tidak akan memungkinkan terjadinya kesederhanaan dalam jumlah partai politik, meskipun secara alamiah dan dalam

⁷ R. Kranenburg, dan Tk. B. Sabaroedin, *Ilmu Negara Umum*, Cetakan Kesebelas, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1989), hal. 8.

⁸ RM MacIver, *The Modern State*, First Edition, (London: Oxford University Press, 1955), hal. 194.

⁹ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1992) hal. 163-164.

jangka panjang. Upaya penyederhanaan jumlah partai sudah dilakukan dengan kebijakan ‘*electoral threshold*’ dan ‘*parliamentary threshold*’, tetapi tetap tidak dapat menjamin jumlah partai politik di Indonesia akan berkurang di bawah lima, apalagi hanya dua partai politik seperti yang banyak diimpikan orang.

Seperti yang dikemukakan pada bagian sebelumnya, keberadaan partai politik ada diantara dua ambang kemungkinan, *pertama* akan menjadi sebuah harapan dan yang *kedua* akan menjadi sebuah ancaman. Jumlah partai politik yang terlalu banyak jika tidak bisa memaksimalkan peran dan fungsinya yang merupakan penjelmaan dari demokrasi tentu akan berubah menjadi ancaman serius. Begitupun dengan kenyataan-kenyataan yang ada saat ini, keberadaan partai politik yang seringkali tarik ulur kepentingan partai, tentu hal tersebut akan sangat mengganggu terhadap berjalannya kinerja pemerintahan, apalagi jika para pejabat-pejabat negara yang hampir 90% berasal dari kalangan partai politik. Karena itu meskipun upaya penyederhanaan melalui ‘*threshold*’ itu tetap dapat diteruskan, menurut jimly akan lebih efektif apabila dilakukan tiga hal berikut¹⁰ :

Pertama, ubah paradigma berpikir yang memandang bahwa gejala ‘*divided government*’ atau ‘*dual government*’ dalam sistem presidential antara pemerintah dan parlemen sebagai sesuatu yang multak buruk. Gejala ini merupakan kenyataan ketatanegaraan di mana saja sistem presidential diterapkan; *Kedua*, untuk mengimbangi gejala ‘*divided government*’ itu, sistem ‘*party-recall*’ seperti yang dialami oleh Lily Wahid dan Effendy Choirie harus dihapuskan, sehingga otonomi dan kreatifitas individual para wakil rakyat dapat tumbuh fleksibel untuk memperjuangkan kepentingan rakyat; *Ketiga*, adakan perubahan struktur parlemen, khususnya DPR, sehingga fraksi yang selama ini merupakan instrumen partai politik diubah menjadi instrumen DPR yang hanya terbagi menjadi dua barisan atau fraksi saja, yaitu fraksi pemerintah, dan fraksi non-pemerintah.

Persoalan “*Recall*” yang merupakan salah satu hak yang dimiliki oleh partai politik dan diatur dalam undang-undang. Meskipun istilah “*Recall*” ini tidak dibunyikan dalam undang-undang, akan tetapi substansinya ada. “*Recall*” secara sederhana berarti “pemanggilan ulang” atau “pemberhentian”, maksudnya adalah sebuah sikap politik yang diambil oleh partai politik terhadap anggota atau

¹⁰ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Edisi Revisi, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, 2006), hal. 115-166

kadernya yang dianggap sudah tidak sejalan dengan peraturan dan kebijakan partai, yang dilakukan melalui pemberhentian atau pencopotan kedudukannya, baik keanggotaannya sebagai anggota partai politik maupun kedudukannya pada jabatan politik.

Hal ini banyak sekali menuai kontroversi, pada satu sisi dianggap sebagai tali kendali partai politik terhadap praktik perpolitikan dan sebagai jembatan dalam pelaksanaan demokrasi perwakilan, namun pada sisi lain dianggap sebagai peluang terjadinya penyimpangan kekuasaan (*abuse of power*) yang dilakukan oleh partai politik, karena seringkali partai politik mengalami gejala *depersonalisasi*, yaitu suatu keadaan lembaga partai politik yang berbalik arah atau disorientasi kepentingan rakyat yang menjadi kepentingan kelompok atau golongan dengan mengesampingkan kepentingan umum.

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) merupakan salah satu lembaga legislatif yang terafiliasi kepada partai politik, sudah tentu hal ini tidak akan lepas daripada peran, fungsi dan kontribusi partai politik. DPR memiliki tugas dan kewenangan yang sentral di struktur pemerintahan, karena itu keberadaannya tidak boleh hanya asal ada, tapi diperlukan sikap yang selektif untuk melahirkan sumber daya manusia yang memiliki kapabilitas, kompetensi dan kualitas yang lebih baik dari yang lainnya untuk bisa berada di dalam lembaga tersebut.

Pasca Perubahan Undang-Undang Dasar 1945, eksistensi dan peranan lembaga Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) semakin menguat dibandingkan dengan pengaturan sebelum Perubahan UUD 1945 tersebut. Sedangkan puncak dari penguatan kelembagaan DPR adalah pada era pasca Pemilu 1999. Sebagai bukti penguatan kelembagaan DPR saat itu adalah DPR sebagai aktor penurunan Gus Dur dari kursi kepresidenan dan menggantikannya dengan Megawati Soekarno Putri sebagai Presiden. Kelembagaan DPR saat itu dikatakan sebagai lembaga superbody.¹¹ Apalagi kewenangan DPR dewasa ini yang lebih berkuasa jika dibandingkan dengan lembaga-lembaga negara yang lainnya.¹²

¹¹ M. Hadi shubhan, "Recall": Antara Hak Partai Politik Dan Hak Berpolitik Anggota Parpol, Jurnal Konstitusi Volume 3, Nomor 4, Desember 2006, Hal. 30.

¹² Lihat Pasal 72-75 tentang wewenang dan tugas, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Secara umum sebenarnya partai politik adalah pemegang kedaulatan untuk menentukan siapa yang akan menjadi anggota DPR dan partai politik pula yang berhak melakukan pengawasan serta mendapatkan pelaporan pertanggungjawaban hingga pemberian sanksi terhadap anggota DPR. Proposisi ini secara tegas dinyatakan dalam Perubahan UUD 1945. Pasal 22E ayat (3) UUD 1945 menyebutkan bahwa:

“Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik.”

Recall merupakan salah satu sikap yang sewaktu-waktu bisa dilakukan oleh partai politik sebagai hak yang dimilikinya dengan tujuan suatu bentuk kendali partai politik terhadap anggotanya. Ketentuan mengenai *recall* dalam hukum positif Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau yang lebih dikenal dengan sebutan UU MD3. Subtansi “*recall*” secara normatif disebut dengan istilah “pemberhentian,” sebagaimana yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Pada bagian Kelima Belas tentang Pemberhentian Antarwaktu, Penggantian Antarwaktu, dan Pemberhentian Sementara mulai dari Pasal 213 sampai dengan Pasal 239 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Mengenai alasan pemberhentian antar waktu anggota DPR diatur dalam Pasal 239 ayat (2) yang menyebutkan bahwa anggota DPR diberhentikan antarwaktu, apabila:

- (a) Tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai anggota DPR selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan apapun;
- (b) Melanggar sumpah/janji jabatan dan kode etik DPR;

- (c) Dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
- (d) Diusulkan oleh partai politiknya sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- (e) Tidak lagi memenuhi syarat sebagai calon anggota DPR sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD;
- (f) Melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini;
- (g) Diberhentikan sebagai anggota partai politik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau
- (h) Menjadi anggota partai politik lain.

Alasan-alasan yang diuraikan di atas, ada yang lebih menarik untuk dikritisi, antara lain adalah huruf (d), (g) dan (h). Sebab ketiga alasan tersebut sangat politis dan memberikan otoritas yang sangat besar kepada partai politik. Menurut peneliti ketiga alasan yang menjadi otoritas partai politik perlu ditinjau kembali, karena anggota dewan yang duduk di parlemen adalah atas nama mandat dari rakyat dan bukan atas nama mandat dari partai politik. Dan persoalan yang terjadi hari ini adalah perihal kapabilitas dari partai politik itu sendiri yang telah mengalami *depersonalisasi* atau penyusutan kelembagaan yang harusnya berorientasi kepada kepentingan umum (*public opinion*), akan tetapi malah ke arah kepentingan individual atau kelompok (*private opinion*). Artinya, partai politik tersebut tidak lagi bisa dikatakan sebagai media yang menjembatani antara rakyat dengan elit politik yang mewakilinya, atau dengan kata lain tidak lagi mampu menjalankan fungsinya dengan baik dan perlu dilakukan evaluasi terhadapnya agar tidak terjadi hal yang tidak seharusnya.

Untuk menghindari hal demikian, perlu dilakukan perubahan cara pandang dari partai-partai politik dan juga utusan-utusannya, bahwa ketika suatu waktu para anggotanya sudah duduk di kursi DPR, maka mereka bekerja dan mengabdikan atas nama rakyat dan bukan atas nama partai politik, jadi lebih baik partai politik ini menempatkan diri hanya sebagai jembatan dan melakukan pengawasan terhadap mereka dengan berlandaskan alasan-alasan yang rasional dan demi kepentingan umum saja. Dengan demikian, mekanisme pengambilan keputusan di

DPR menjadi mudah dan tidak menyulitkan bagi Presiden, termasuk apabila Presiden itu berasal dari calon non-partai politik atau yang terpilih melalui jalur perorangan. Karena sebagai wujud dari ide kedaulatan rakyat, dalam sistem demokrasi harus dijamin bahwa rakyat terlibat penuh dalam merencanakan, mengatur, melaksanakan, dan melakukan pengawasan serta menilai pelaksanaan fungsi-fungsi kekuasaan.

Alasan selanjutnya yang menarik untuk dikritisi adalah Pasal 240 ayat (1) yang menyatakan :

Pemberhentian anggota DPR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 239 ayat (1) huruf a dan huruf b serta pada ayat (2) huruf c, huruf d, huruf g, dan huruf h diusulkan oleh pimpinan partai politik kepada pimpinan DPR dengan tembusan kepada Presiden.

Ketentuan ini sangat fleksibel dan dapat dimaknai secara beragam (*multi-interpretasi*). Namun, satu hal yang pasti adalah partai politik akan mengusulkan pemberhentian terhadap anggotanya yang ada di DPR apabila anggota tersebut diberhentikan dari keanggotaannya pada partai politik tersebut. Oleh karena itu, alasan ini juga sangat erat kaitannya dengan alasan huruf (g) dan (h). Huruf (g) menyatakan:

“diberhentikan sebagai anggota partai politik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”

Dan huruf (h) menyatakan:

“menjadi anggota partai politik lain”

Sedangkan, di dalam Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik (UU Partai politik) disebutkan:

Anggota Partai Politik diberhentikan keanggotaannya dari Partai Politik apabila: a. meninggal dunia; b. mengundurkan diri secara tertulis; c. menjadi anggota Partai Politik lain; atau d. melanggar AD dan ART.

Dan dalam ayat (2) disebutkan:

Tata cara pemberhentian keanggotaan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur di dalam AD dan ART.

Sementara, Ayat (3) menyatakan:

Dalam hal anggota Partai Politik yang diberhentikan adalah anggota lembaga perwakilan rakyat, pemberhentian dari keanggotaan Partai Politik diikuti dengan pemberhentian dari keanggotaan di lembaga perwakilan rakyat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Merujuk pada peraturan yang telah disebutkan di atas, maka ketentuan Pasal 239 ayat (2) huruf d, g dan h Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah sejalan dengan Undang-Undang Partai Politik tersebut.

Artinya seorang Anggota Dewan apabila diberhentikan dari keanggotaan partai sudah dapat dipastikan akan diberhentikan dari keanggotaannya di DPR. Konstruksi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik tersebut dapat dikatakan mengadopsi teori *delegate* yang telah mengalami pergeseran makna sebagaimana dijelaskan sebelumnya.

Hak recall yang dimiliki oleh partai politik merupakan sebuah kekuatan (*power institute*) dalam menggencarkan aksi politiknya. Disamping itu pula ada beberapa kewenangan partai politik yang ekstra dan diatur oleh peraturan perundang-undangan, begitupun dengan keberadaan fraksi setiap partai yang disinyalir tidak memiliki fungsi yang signifikan haruslah diperjelas, atau dilakukan restrukturisasi demi efektifitas dan efisiensi dalam penyelenggaraan ketatanegaraan di Republik Indonesia ini.

Sebagaimana yang telah diuraikan sebelumnya, secara tidak langsung terlihat bahwa hal ini menunjukkan penempatan seorang anggota DPR adalah

merupakan pemberian mandat dari sebuah partai politik dan bukan dari rakyat¹³. Berbeda halnya dengan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang bukan berasal dari anggota partai politik tidak ditentukan mengenai Hak Recall oleh siapapun, termasuk partai politik, namun disayangkan sekali keberadaan DPD ini seringkali dilemahkan kewenangan dan tugasnya dibandingkan dengan DPR.¹⁴ Kalau kita cermati kontaminasi politik atau kepentingan yang subjektif adalah lebih kuat di DPR jika dibandingkan pada DPD, hal tersebut terjadi karena awal mula pemberangkatan sumber daya manusia kedua lembaga yang berbeda, ketika anggota DPR terlahir dari partai politik, maka anggota DPD terlahir dengan independensinya sebagai masyarakat sipil.

Pada hakikatnya kedudukan DPR ini merupakan *representative* dari kedaulatan rakyat dan bertanggungjawab terhadap rakyat dan rakyat pulalah yang memiliki kewenangan untuk melakukan *recall* terhadapnya, bukan partai politik, sedangkan fokus penelitian ini akan dibatasi kepada beberapa persoalan yang hemat peneliti patut untuk dikaji, yaitu diantaranya :

Pertama, apa yang menjadi dasar atau alasan Hak *Recall* partai politik tersebut dilakukan, serta untuk mengetahui bagaimana mekanisme yang dipakai dalam melaksanakan hak *recall* tersebut;

Kedua, seperti apa upaya yang dapat ditempuh oleh anggota partai politik dalam melakukan upaya-upaya pembelaan terhadap dirinya jika dikenai *recall* oleh partai politik yang merupakan tempat melakukan aktivitas politiknya tersebut; dan *Ketiga*, apa implikasi yang dapat terjadi dari pelaksanaan hak recall partai politik tersebut terhadap pelaksanaan praktik kenegaraan menurut sistem ketatanegaraan Indonesia yang telah diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

¹³ Karena hal ini, sangat dikhawatirkan sekali akan terjadinya pergeseran ideologi demokrasi yang mengarah kepada oligarki, monarki atau bahkan yang lebih parah lagi terbentuknya tatanan pemerintahan yang bersifat anarki dan *chaos*.

¹⁴ Bagian Ketiga Wewenang dan Tugas DPD Pasal 249 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

B. Rumusan masalah

Adapun yang menjadi rumusan penelitian ini adalah sebagaimana yang telah diuraikan pada latar belakang masalah, yaitu sebagai berikut:

1. Apa alasan yang melandasi pelaksanaan hak *recall* oleh partai politik terhadap kadernya?
2. Bagaimana upaya pembelaan yang dapat ditempuh oleh kader terhadap *Recall* yang dilakukan oleh partai politik?
3. Apa implikasi hak *recall* partai politik terhadap hubungan kader dengan partai politik?

C. Tujuan penelitian

Yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah jawaban dari rumusan masalah yang telah ditentukan, yaitu sebagai berikut:

1. Untuk memahami alasan yang melandasi pelaksanaan hak *recall* oleh partai politik terhadap kadernya
2. Untuk memahami upaya pembelaan yang dapat ditempuh oleh kader terhadap *Recall* yang dilakukan oleh partai politik
3. Untuk memahami implikasi hak *recall* partai politik terhadap hubungan kader dengan partai politik

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian pada penyusunan tesis ini dibagi kepada dua macam, yaitu sebagai berikut :

1. Manfaat Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi para pengambil keputusan dan kebijakan dalam menjalankan praktik bernegara di Indonesia, sehingga mampu membuat sebuah kebijakan dan keputusan-keputusan yang demokratis dan merepresentasikan dari semangat demokrasi itu sendiri, yakni sebuah kebijakan yang berorientasi kepada kepentingan umum dan bukan sebaliknya, apalagi kepentingan kelompok partai politik. Selain itu pula diharapkan dapat landasan *conceptual*

framework dan *operational framework* dalam meningkatkan kualitas kebijakan-kebijakan yang lebih baik di Indonesia, terutama yang berkaitan dengan hak-hak berpolitik bagi warga negara dan tata kelola hukum ketatanegaraan di Indonesia.

2. Manfaat Teoritis

Secara Teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi *input* yang berguna bagi kalangan akademisi yang mencermati hukum ketatanegaraan di Indonesia dalam pelaksanaannya, juga untuk menjadi bahan kajian dan diskusi dari aneka ragam bentuk partai politik yang ada di Indonesia dalam memerankan fungsinya sesuai dengan karakteristik masing-masing yang tentu berbeda satu dengan yang lainnya.

E. Kerangka pemikiran

Dalam perjalanannya demokrasi dipahami sebagai sebuah ruang lingkup yang sangat luas. Apapun bentuknya, fenomena demokrasi sangat menarik untuk dibicarakan. Apalagi jika dikaitkan dengan kenyataan, bahwa negara Indonesia merupakan negara yang masih menjadikan proses demokratisasi sebagai sebuah tumpuan.

Secara substansial, demokrasi tidak akan berjalan dengan efektif tanpa berkembangnya pengorganisasian internal partai, lembaga-lembaga pemerintahan, maupun perkumpulan-perkumpulan masyarakat. Kelestarian Demokrasi memerlukan rakyat yang bersepakat mengenai makna demokrasi, yang paham akan bekerjanya demokrasi dan kegunaannya bagi kehidupan mereka.

Menurut sudut bahasa (*etimologis*), Demokrasi berasal dari bahasa Yunani yaitu *demos* yang berarti rakyat dan *cratos* atau *cratein* yang berarti pemerintahan atau kekuasaan. Jadi, secara bahasa, *demos-cratein* atau *demos-cratos* berarti pemerintahan rakyat atau kekuasaan rakyat.¹⁵ Secara teoritis, demokrasi adalah suatu pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat.¹⁶

Demokrasi yang kuat bersumber pada kehendak rakyat dan bertujuan untuk mencapai kebaikan atau kemaslahatan bersama. Oleh karena itu, demokrasi mesti

¹⁵ Winarno, *Paradigma Baru Pendidikan Kewarganegaraan*, Edisi Kedua, Bumi Aksara, Jakarta, 2009, hal.89-90 .

¹⁶ Nomensen Sinamo, *Hukum Tata Negara*, Jala Permata Aksara, Jakarta, 2010, hal. 163.

berkaitan dengan persoalan perwakilan kehendak rakyat itu¹⁷. Peneliti mengutip pernyataan dari seorang *Jean Jaques Rousseau*, yang mengatakan bahwa:

“Demokrasi adalah sebuah tahapan atau sebuah proses yang harus dilalui oleh sebuah negara untuk mendapatkan kesejahteraan.”

Pernyataan *Rousseau* ini seakan mengatakan, bahwa demokrasi bagi sebuah negara adalah sebuah pembelajaran menuju ke arah perkembangan ketatanegaraan yang sempurna. Padahal disadari oleh *Rousseau*, bahwa kesempurnaan bukanlah milik manusia. Oleh karenanya, yang menjadi ukuran ada tidaknya sebuah demokrasi dalam sebuah negara bukan ditentukan oleh tujuan akhir, melainkan lebih melihat pada fakta tahapan yang ada. Demokrasi akan berjalan sesuai dengan perkembangan zaman dan akan sangat dipengaruhi oleh faktor budaya sebuah negara. Dengan begitu *Rousseau* seolah ingin mengatakan bahwa jika menempatkan demokrasi secara kaku dan ideal, tidak akan pernah ada demokrasi yang nyata dan tidak akan pernah ada Demokrasi.¹⁸

Hal inilah yang juga disadari oleh *Hans Kelsen*. Uraianannya tentang demokrasi menjadi lebih tertata dan terstruktur. Ini untuk membuktikan, bahwa demokrasi adalah sebuah proses yang berkelanjutan menuju kesempurnaan. Awal dari datangnya ide demokrasi menurut *Hans Kelsen* adalah adanya ide kebebasan yang berada dalam benak manusia. Pertama kali, kosakata “kebebasan” dinilai sebagai sesuatu yang negatif. Pengertian “kebebasan” semula dianggap bebas dari ikatan-ikatan atau ketiadaan terhadap segala ikatan, ketiadaan terhadap segala kewajiban. Namun, hal inilah yang ditolak oleh *Hans Kelsen*. Peralpnya, ketika manusia berada dalam konstruksi kemasyarakatan, maka ide “kebebasan” tidak bisa lagi dinilai secara sederhana, tidak lagi semata-mata bebas dari ikatan, namun ide “kebebasan” dianalogikan menjadi prinsip penentuan kehendak sendiri. Inilah yang kemudian menjadi dasar pemikiran *Hans Kelsen* mengenai demokrasi.¹⁹

¹⁷ Mochtar Mas'ood, *Negara, Kapital dan Demokrasi*, cetakan kedua, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1999, hlm 6.

¹⁸ Ini adalah kesimpulan peneliti berdasarkan pendapat yang dikemukakan oleh Jean Jaques Rouseau. Untuk lebih jelasnya bisa dilihat dalam Jean Jacques Rousseau, *Du Contract Social (Perjanjian Sosial)*, Cetakan Pertama, Visimedia, Jakarta, 2007, hlm 113.

¹⁹ Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Cetakan pertama, Penerbit Nuansa dan penerbit Nusamedia, Bandung, 2006, hlm 404.

Macam Macam Demokrasi | Ada bermacam-macam demokrasi yang sudah menjadi bagian dari pemerintahan negara-negara di seluruh dunia.. Keanekaragaman ini timbul akibat kebudayaan bangsa di dunia ini berbeda-beda, sehingga dijumpai bermacam-macam demokrasi, sebagai salah satu segi dari penjelmaan hidup bermasyarakat. Macam-macam demokrasi dapat ditinjau dari beberapa sudut pandang, yaitu berdasarkan cara penyaluran kehendak rakyat, hubungan antar-alat kelengkapan Negara, dan berdasarkan prinsip ideologi yang melandasi demokrasi tersebut. Misalnya saja Indonesia, menganut sistem demokrasi yang dilandasi ideologi Pancasila yang dikenal dengan demokrasi Pancasila seperti sekarang ini.

Macam-macam demokrasi ditinjau dari penyaluran kehendak rakyat terbagi kepada: demokrasi langsung, yaitu sistem demokrasi yang melibatkan seluruh rakyat secara langsung dalam membicarakan atau menentukan urusan negara. Terjadi pada zaman Yunani kuno karena penduduknya masih sedikit. Dan demokrasi tidak langsung/perwakilan, yaitu sistem demokrasi yang untuk menyalurkan kehendaknya, rakyat memilih wakil-wakilnya untuk duduk dalam parlemen. Aspirasi rakyat disampaikan melalui wakil-wakilnya di parlemen.

Tentang teori perwakilan, pada kondisi ini *Hans Kelsen* menyatakan pendapatnya bahwa suatu pemerintahan adalah sebuah “perwakilan” karena sepanjang pejabat-pejabatnya dipilih oleh rakyat, maka pejabat tersebut bertanggungjawab penuh terhadap pemilihnya. Jika kemudian pemerintahan tidak bisa bertanggungjawab penuh terhadap pemilihnya, maka hal ini tidak bisa disebut sebagai “perwakilan yang sesungguhnya”²⁰. Secara umum, pendapat-pendapat yang dikemukakan oleh Hans Kelsen banyak sekali berdasar pada filsafat *Plato* dan *Aristoteles* dan juga beberapa pemikir lain yang hidup pada zaman Yunani kuno.

Pada dasarnya, teori perwakilan amat erat hubungannya dengan prinsip kedaulatan rakyat dan demokrasi. Dalam zaman modern kekuasaan rakyat tidak lagi dilaksanakan secara langsung, tetapi disalurkan melalui lembaga perwakilan sebagai realisasi sistem demokrasi tidak langsung. Ada tiga hal yang perlu

²⁰ Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Cetakan pertama, Penerbit Nuansa dan penerbit Nusamedia, Bandung, 2006, hlm 409.

diperhatikan ketika pengkajian difokuskan pada masalah perwakilan ini, *pertama* menyangkut pengertian pihak yang diwakili, *kedua* berkenaan dengan pihak yang mewakili, dan *ketiga* berkaitan dengan bagaimana hubungan serta kedudukannya.

Keberadaan partai politik di Indonesia memiliki peran dan fungsi yang urgen, hal tersebut disinyalir karena penerapan sistem pemerintahan dan ideologi yang dianut oleh negara republik Indonesia. Partai politik lah yang bertindak sebagai perantara dalam proses-proses pengambilan keputusan bernegara, yang menghubungkan antara warga negara dengan institusi-institusi kenegaraan.

Menurut Robert Michels dalam bukunya, mengatakan :

“Political Parties, A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy”, “... organisasi ... merupakan satu-satunya sarana ekonomi atau politik untuk membentuk kemauan kolektif”²¹.

Proses pelembagaan demokrasi itu pada pokoknya sangat ditentukan oleh pelembagaan organisasi partai politik sebagai bagian yang tak terpisahkan dari sistem demokrasi itu sendiri. Karena itu, menurut *Yves Meny and Andrew Knapp*.²²

A democratic system without political parties or with a single party is impossible or at any rate hard to imagine.

Heinz Eulau dan John Whalke mengadakan klasifikasi perwakilan ini ke dalam tiga pusat perhatian, dijadikan sebagai sudut kajian yang mengharuskan adanya “wakil”, yaitu:

1. Adanya partai,
2. Adanya kelompok, dan
3. Adanya daerah yang diwakili.

Dengan adanya klasifikasi yang demikian, maka akan melahirkan tiga jenis perwakilan, yaitu perwakilan politik (*political representative*), perwakilan

²¹ Robert Michels, *Partai Politik: Kecenderungan Oligarkis dalam Birokrasi*, Penerbit Rajawali, Jakarta, 1984, hal.23.

²² Yves Meny and Andrew Knapp, *Government and Politics in Western Europe: Britain, France, Italy, Germany*, third edition, Oxford University Press, 1998, hal. 86.

fungsional (*functional representative*) dan perwakilan daerah (*regional representative*).²³

Secara historis, munculnya perwakilan merupakan dampak dari pelaksanaan sistem feodal, khususnya yang berlaku di Inggris dan Perancis. Di sini awalnya hanya dikenal perwakilan fungsional sebab pada umumnya yang menjadi wakil pada waktu itu adalah orang-seorang yang direkrut melalui sistem pengangkatan berdasarkan perbedaan kelas-kelas yang ada di dalam masyarakat. Tetapi kemudian, di dalam negara-negara modern seperti Amerika Serikat dan lain-lainnya dengan menganut prinsip persamaan, perwakilan berdasarkan sistem pengangkatan ini tidak dipergunakan karena dirasakan tidak sesuai dengan sistem demokrasi dianut. Sehingga dalam prakteknya hanya tinggal dua macam perwakilan, yaitu perwakilan politik dan perwakilan daerah.

Munculnya pihak yang diwakili sebagaimana telah diutarakan di atas membawa konsekuensi terhadap keberadaan pihak yang mewakili (si wakil). Hal ini akan membawa suatu pengaruh tatkala diartikan kedudukan si wakil di lembaga perwakilan dalam hubungan dengan pihak yang diwakilinya. Untuk hal ini ada yang berpendapat bahwa lembaga perwakilan rakyat dan para pemilihnya adalah jabatan. Orang yang mendapati jabatan dimaksud adalah sebagai yang mewakili dan bertindak atas nama jabatan yang dipikulnya. Dengan demikian, hubungan antara si wakil dengan pihak yang diwakili menjadi tidak jelas, seakan-akan hubungan di antara kedua pihak tersebut hanya sebatas saat pemilihan si wakilnya saja.

Menyangkut dengan hakikat hubungan wakil dengan yang diwakili ada dua teori yang amat terkenal di samping teori-teori lain, yaitu Teori Mandat dan Teori Kebebasan. Kedua teori tersebut merupakan hasil perkembangan pemikiran yang bersifat saling melengkapi terhadap teori sebelumnya. Menurut Teori

²³Eddy Purnama, Lembaga....Op. Cit., hal. 41. Dalam konsepsi perwakilan politik pihak yang diwakili adalah suatu kelompok manusia terdiri dari individu-individu yang telah menyeragamkan kehendak mereka terlebih dahulu melalui sebuah politik. Menurut konsepsi perwakilan fungsional pihak yang diwakili adalah bermacam-macam kelompok kepentingan biasanya dalam bidang ekonomi, mereka merupakan golongan minoritas di dalam masyarakat tetapi mempunyai kekuatan yang dapat mempengaruhi penyelenggaraan negara. Dalam konsepsi perwakilan regional pihak yang diwakili bukan individu ataupun kelompok kepentingan, melainkan kepentingan yang bersifat teritorial (kedaerahan).

Mandat memandang bahwa para wakil menempati kursi di lembaga perwakilan atas dasar mandat dari rakyat, yang dinamakan mandataris. Teori yang berkembang oleh *J.J. Rousseau* dan *Pation* ini lahir pada waktu saat revolusi dalam perjalanan terpecah menjadi 3 (tiga) macam: Mandat Imperatif, Mandat Bebas dan Mandat representative.

Menurut pandangan Gilbert Abcarian²⁴ ada empat macam karakter hubungan antara wakil dengan yang diwakili. Yaitu: Apabila si wakil bertindak bebas menurut pertimbangan sendiri tanpa instruksi dari yang diwakili maka si wakil berada dalam karakter "*trustee*" (wali). Tetapi jika si wakil melaksanakan tugas melalui intruksi dari yang diwakili, maka karakternya di sini adalah sebagai "*Delegate*" (utusan). Si wakil menurut karakter "*politico*" bila dia mengemban kedua karakter di atas (kadang sebagai wali kadang sebagai utusan). Namun bila si wakil bertindak sesuai dengan program induk organisasinya maka dalam hal ini dia dianggap sebagai "*partisan*". Dalam konstitusionalisme negara-negara modern, yang mana dalam penyelenggaraan pemerintahannya berdasarkan pada sistem demokrasi perwakilan, senantiasa menuntut si wakil untuk berjalan di atas pilar nasionalisme, sehingga si wakil harus selalu mengedepankan kepentingan rakyat yang lebih luas daripada kepentingan individu atau kelompok. Dengan demikian, lembaga perwakilan menjadi amat penting bagi pemerintah demokratis, tetapi tidak identik dengan demokrasi itu sendiri. Karena lembaga perwakilan bias tidak berfungsi, dan hanya nilai nominal saja. Demokrasi tidak hanya bergantung pada adanya lembaga perwakilan, tetapi sejauh menyangkut lembaga hal yang terpenting adalah bagaimana lembaga itu terbentuk dan bagaimana pula lembaga yang dimaksud bekerja.

F. Langkah-Langkah Penelitian

Langkah-langkah penelitian yang peneliti gunakan adalah merupakan merupakan metode penelitian yang bersifat ilmiah dan berdasarkan kepada

²⁴<http://okhika.wordpress.com/2012/11/26/teori-perwakilan-politik/> dikutip: Kamis, 12 September 2013 Pukul 23:40 WIB

kaidah-kaidah metodologi penelitian yang telah dibakukan, adapun penjelasannya adalah sebagai berikut:

1. Metode penelitian

Metode penelitian akan sangat mempengaruhi perolehan bahan-bahan yang dibutuhkan didalam penyusunan penelitian itu sendiri, untuk selanjutnya dapat diolah dan dikembangkan secara optimal sesuai dengan metode ilmiah demi tercapainya tujuan penelitian yang dirumuskan. Ilmu Hukum mengenal dua jenis penelitian yakni Penelitian Hukum Normatif dan Penelitian Hukum Sosiologis atau Empiris.²⁵

Untuk membahas permasalahan yang terdapat dalam penelitian tesis ini peneliti menggunakan pendekatan yuridis normatif dan yuridis empiris. Pendekatan yuridis normatif adalah pendekatan masalah dengan melihat, menelaah dan menginterpretasikan hal-hal yang bersifat teoritis yang menyangkut asas-asas hukum yang berupa konsepsi, peraturan perundang-undangan, pandangan, doktrin hukum dan sistem hukum yang berkaitan. Jenis pendekatan ini menekankan pada diperolehnya keterangan berupa naskah hukum yang berkaitan dengan objek yang diteliti. Sedangkan pendekatan yuridis empiris yaitu cara prosedur yang dipergunakan untuk memecahkan masalah penelitian dengan meneliti data sekunder terlebih dahulu untuk kemudian dilanjutkan dengan mengadakan penelitian terhadap data primer di lapangan²⁶.

Penggunaan dari metode yuridis empiris dalam penelitian tesis ini, yaitu dari hasil pengumpulan dan penemuan data serta informasi melalui studi lapangan di lembaga perwakilan pemerintahan, yang dalam hal ini adalah DPR dan pimpinan partai politik, serta dilakukan kepada para pemangku kepentingan (*elite*) yang tergabung dalam partai politik terhadap asumsi atau anggapan dasar yang dipergunakan dalam menjawab permasalahan pada penelitian tesis ini, kemudian dilakukan pengujian secara induktif–verifikatif pada fakta mutakhir yang terdapat di dalam masyarakat.

²⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Mahmudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003), hal 50

²⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 1985. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Rajawali Pers. Jakarta. Hlm:52

Dengan demikian kebenaran dalam suatu penelitian telah dinyatakan *reliable* tanpa harus melalui proses rasionalisasi. Secara operasional penelitian yuridis normatif dilakukan dengan penelitian kepustakaan. Sedangkan pendekatan secara yuridis empiris dilakukan dengan mewawancarai beberapa narasumber yang berkompeten dan berhubungan dengan penelitian tesis ini, untuk mendapatkan data secara operasional penelitian empiris dilakukan dengan penelitian lapangan.

Bahan-bahan tersebut kemudian disusun secara sistematis, dikaji, kemudian ditarik kesimpulan dalam hubungannya dengan masalah yang diteliti. Masalah yang dikaji pada penelitian kali ini adalah mengenai *legal standing hak recall* atau pemberhentian antar waktu yang dilakukan oleh partai politik terhadap anggota Dewan Perwakilan Rakyat, dengan mengkaji beberapa instrumen hukum yang melandasinya, seperti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008 (tentang Partai Politik) juncto Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 (tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik) dan beberapa putusan Mahkamah Konstitusi yang berhubungan penelitian ini.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif yaitu penelitian yang berupaya memberikan gambaran secara lengkap dan jelas mengenai objek penelitian, dapat berupa manusia atau gejala dan fenomena sosial tertentu.

Menurut Soerjono Soekanto dalam pengantar penelitian hukum, penelitian deskriptif adalah penelitian yang dimaksudkan untuk memberikan bahan yang diteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya. Maksudnya adalah terutama untuk mempertegas hipotesa-hipotesa, agar dapat membantu di dalam memperkuat teori-teori lama, atau di dalam kerangka menyusun teori-teori baru.

Adapun penelitian ini lebih menekankan kepada bagaimana praktik bernegara Dewan Perwakilan Rakyat dan Partai politik, serta mengkaji batasan-

batasan antara keduanya yang kemudian dihubungkan dengan implikasi dari *legal standing hak recall* partai politik dalam ketatanegaraan di Indonesia.

3. Data dan Sumber Data

a. Jenis data tersebut terbagi atas:

- 1) Data primer, adalah data yang diperoleh dari hasil wawancara narasumber yaitu para pemangku kepentingan (*stake holder*) di lembaga perwakilan pemerintah dalam hal ini para pimpinan Partai Keadilan Sejahtera (PKS) dan partai Demokrat.
- 2) Data sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Bahan penelitian hukum sekunder yang merupakan dokumen-dokumen resmi, meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.

b. Sumber data tersebut terbagi atas:

- 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, dan terdiri dari :
 - a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 (tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah);
 - c) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008 (tentang Partai Politik) Jo Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 (tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik);
 - d) Serta beberapa putusan Mahkamah konstitusi yang berkaitan dengan penelitian tesis ini, diantaranya adalah putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 56/PUU-XI/2013, dan beberapa putusan Mahkamah Konstitusi lainnya yang berkaitan dengan penelitian.

- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang berkaitan dengan penjelasan bahan hukum primer, terdiri dari:
 - a) Buku-buku yang berhubungan dengan kedudukan hak recall partai politik dan apa yang menjadi implikasinya dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia dan juga yang berkaitan dengan etika berpolitik partai politik dan anggota DPR di parlemen.
 - b) Dokumen-dokumen yang berkaitan dengan kedudukan hak recall partai politik dan apa yang menjadi implikasinya dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia
- 3) Bahan hukum tersier:

Yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Di dalam penelitian ini, peneliti menggunakan Kamus Besar Bahasa Indonesia untuk mencari istilah-istilah guna menjelaskan hal-hal yang tercantum dalam bahan hukum primer dan sekunder.

4. Pendekatan Penelitian

Pendekatan (*approach*) yang digunakan adalah suatu pendekatan yang akan memungkinkan untuk memanfaatkan hasil-hasil temuan ilmu hukum empiris dan ilmu-ilmu lain untuk kepentingan dan analisis serta eksplanasi hukum tanpa mengubah karakter ilmu hukum sebagai ilmu normatif. Dalam kaitannya dengan penelitian normatif, maka digunakan beberapa pendekatan berikut²⁷ :

- a. Pendekatan Historis (*Historical approach*);
- b. Pendekatan Filsafat (*philosophical approach*);
- c. Pendekatan Kasus (*case approach*).

Yaitu dengan cara menggabungkan ketiga pendekatan tersebut agar dapat menghasilkan penelitian yang lebih kompleks. Penelitian tersebut memungkinkan untuk kepastian, yang dikatakan pasti karena secara logika hukum, penelitian

²⁷ Jhonny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Banyumedia, 2005), hlm. 246.

hukum yuridis empiris didasarkan pada penelitian yang dilakukan terhadap badan hukum yang ada²⁸. Penelitian yang peneliti lakukan merupakan penelitian yang mencari bahan dari Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik Jo Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik, serta beberapa putusan Mahkamah konstitusi yang berkaitan dengan penelitian tesis ini.

Kemudian dari beberapa bahan tersebut dilakukan pengkajian dan perbandingan terhadapnya, untuk mengetahui dimana titik relevansi diantaranya, maka akan diketahui dan terjawab permasalahan yang telah dirumuskan, yaitu tentang landasan pelaksanaan hak recall oleh partai politik, bagaimana upaya pembelaan oleh kader yang terkena recall dan yang terakhir adalah apa implikasi yang timbul akibat dari hak recall ini, terhadap hubungan antara kader dan partai politik.

5. Teknik pengumpulan data

Teknik pengolahan bahan adalah cara yang dipakai untuk mengolah bahan yang telah berhasil dikumpulkan untuk memungkinkan penelitian bersangkutan melakukan analisa yang sebaik-baiknya²⁹. Teknik pengumpulan bahan yang dipergunakan oleh peneliti dalam penelitian ini adalah :

a. Wawancara

Yaitu metode pengumpulan data yang diperoleh melalui informasi tanya jawab dengan narasumber secara langsung, secara sistematis dan berlandaskan pada tujuan penelitian. Metode ini peneliti gunakan untuk mengumpulkan data dari informan yang telah ditentukan sebelumnya. Dan dalam hal ini peneliti

²⁸ Ibid, hlm. 247.

²⁹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. (Jakarta: Rajawali Press, 1990), hlm. 46.

melakukan wawancara dengan pemangku kepentingan (*stake holder*) yang berkedudukan di lembaga perwakilan pemerintah dalam hal ini anggota DPR dan juga beberapa pemangku kepentingan (*elite*) yang tergabung didalam partai politik.

b. Observasi

Adalah pengamatan secara langsung terhadap gejala-gejala subyek atau obyek yang diteliti dengan maksud untuk meyakinkan kebenaran data yang diperoleh dari wawancara.³⁰ Dalam hal ini peneliti melakukan pengamatan terhadap alasan pelaksanaan hak *recall* oleh partai politik terhadap anggota DPR dan implikasi hak *recall* terhadap hubungan antara kader dan partai politik.

c. Studi Kepustakaan

Adalah teknik pengumpulan data dengan cara membaca, mempelajari, dan mencatat data yang diperoleh dari berbagai buku hukum, surat kabar, majalah dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian. Studi dokumen atau bahan pustaka ini peneliti lakukan dengan usaha-usaha pengumpulan bahan terkait dengan cara mengunjungi perpustakaan-perpustakaan, membaca, mengkaji, dan mempelajari buku-buku, literatur, artikel, majalah dan koran, karangan ilmiah, makalah dan sebagainya yang berkaitan erat dengan pokok permasalahan dalam penelitian yang terkait dengan alasan pelaksanaan hak *recall* oleh partai politik terhadap anggota DPR dan implikasi hak *recall* terhadap hubungan antara kader dan partai politik.

6. Analisis data

Penelitian hukum ini berusaha untuk mengerti atau memahami gejala yang diteliti untuk kemudian mendeskripsikan bahan-bahan yang diperoleh selama penelitian, yaitu apa yang tertera dalam bahan-bahan hukum yang relevan dan

³⁰ Sutrisno Hadi, *Metodologi Research* (Yogyakarta: Yayasan Penelitian Fakultas UGM, 1988) hlm.193.

menjadi acuan dalam penelitian hukum kepustakaan sebagaimana telah disinggung di atas.

Mengkualitatifkan bahan adalah fokus utama dari penelitian hukum ini. Dengan demikian peneliti berharap untuk dapat memberikan gambaran utuh dan menyeluruh bagi fenomena yang diteliti, yaitu seputar terhadap alasan pelaksanaan hak *recall* oleh partai politik terhadap anggota DPR dan implikasi hak *recall* terhadap hubungan antara kader dan partai politik, yang pada akhirnya memberikan simpulan yang solutif untuk memecahkan permasalahan yang diteliti dengan memberikan rekomendasi seperlunya. Metode penalaran yang dipilih oleh peneliti adalah metode penalaran (logika) deduktif, yaitu hal-hal yang dirumuskan secara umum diterapkan pada keadaan yang khusus.

Dalam penelitian ini peneliti mengkritisi teori-teori ilmu hukum yang bersifat umum untuk kemudian menarik kesimpulan yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang diteliti yaitu mengenai terhadap alasan pelaksanaan hak *recall* oleh partai politik terhadap anggota DPR dan implikasi hak *recall* terhadap hubungan antara kader dan partai politik.

UIN

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG